

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan tata kelola yang baik di Indonesia, keinginan untuk mempunyai tata kelola atau pengelolaan didalam pemerintahan yang baik maka harus sejalan dengan kinerja yang nyata yang berada di dalam pemerintahan. Maka dari itu, sejatinya tata kelola pemerintahan yang baik itu senantiasa memiliki orientasi terhadap hal hal yang akan dituju yaitu guna mencapai pemerintahan yang ideal. Guna mewujudkan orientasi tersebut maka harus menerapkan beberapa prinsip pemerintahan yang terdiri dari: adanya kesetaraan untuk berpartisipasi dalam hal pembuatan kebijakan, kepekaan dan ketanggapan atas adanya kebutuhan stekholder, adanya kemampuan guna mediasi segala perbedaan di antara stekholder untuk mencapai konsesus bersama, adanya akuntabilitas yang ditujukan untuk stekholder yang dilayani, kegiatan-kegiatan berdasarkan kerangka hukum, adanya transparansi dalam hal pengambilan suatu kebijakan, terdapat jaminan atas hak seluruh orang untuk meningkatkan taraf hidup melalui berbagai macam cara yang adil, dan mempunyai visi misi yang luas serta dalam jangka waktu yang panjang untuk keberlanjutan pembangunan sosial ekonomi yang ada.

Untuk lebih efektif didalam mewujudkan tata kelola yang baik maka pemerintah melakukan desentralisasi. Desentralisasi yaitu tata kelola yang baik yang ditandai dengan adanya suatu peningkatan yang efisien serta *equity* (kesetaraan), transparansi, partisipasi, akuntabilitas, serta suatu pembangunan yang seimbang dan juga berkelanjutan.

Adapun tiga elemen yang perlu diperhatikan didalam mewujudkan pemerintahan yang baik yaitu terdiri dari: *Pertama*, Transparansi. Transparansi merupakan bagian dari keterbukaan proses kinerja pemerintah terhadap publik didalam menjalankan tugasnya. *Kedua*, Partisipasi. Partisipasi merupakan adanya keterlibatan kontribusi masyarakat didalam proses kinerja pemerintah. Dan yang *Ketiga*, Akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan suatu tanggungjawab kinerja pemerintah terhadap publik.

Berdasarkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah, penyelenggaraan pemerintah daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam satu kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintah negara.

Pemerintah daerah terdiri dari berbagai macam Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang mempunyai tugas serta fungsinya masing-masing serta mempunyai kewajiban untuk membuat dan memberikan laporan kegiatan dan transaksi yang terjadi di lingkungan kerja dalam bentuk laporan keuangan. Setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus membuat dan mempunyai laporan keuangan sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu disebutkan didalam Peraturan Pemerintah Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013 yang menyebutkan bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan entitas akuntansi yang mempunyai kewajiban untuk menyusun laporan keuangan yang kemudian laporan keuangan tersebut di setorkan atau dilaporkan kepada kepala daerah dengan melalui pihak Pelaksana Pengelola Keuangan Daerah (PPKD).

SKPD berfungsi sebagai entitas pelaporan, ada beberapa hal yang perlu dipersiapkan oleh SKPD didalam penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang terdiri dari: Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Didalam penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) salah satunya yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yang merupakan laporan yang didalamnya menyajikan ikhtisar sumber, alokasi serta pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh SKPD. Didalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) ini terdapat gambaran atau menggambarkan suatu perbandingan antara anggaran dengan realisasi didalam satu periode pelaporan. Laporan Realisasi Anggaran mempunyai tujuan untuk memberikan informasi mengenai anggaran serta realisasi SKPD secara tersanding yang dapat menunjukkan tingkat tercapainya suatu target yang telah ditetapkan atau disepakati antara legislatif dan eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adapun didalam Laporan Realisasi Anggaran ini terdapat transaksi baik pendapatan ataupun belanja. Pendapatan merupakan sejumlah uang yang diterima oleh suatu organisasi dari suatu kegiatan aktivitasnya. Belanja merupakan hal yang penting yang mendapatkan perhatian yang banyak dari publik, karena disetiap Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) belanja tersebut termasuk ke dalam salah satu kegiatannya. Belanja akan menunjukkan kebijakan dari suatu instansi, karena pada dasarnya menghasilkan pendapatan lebih sulit jika dibandingkan dengan membelanjakannya. Akan tetapi, di dalam belanja sangat rentan dengan terjadinya suatu pemborosan. Apabila dilihat dari sudut pandang efektivitas dan efisiensi terdapat fenomena yang umum yang sering terjadi di kalangan pemerintah yaitu adanya pemborosan anggaran belanja atau bahkan sampai terjadinya penyerapan anggaran belanja yang terlalu rendah yang belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pemborosan anggaran dapat terjadi karena disebabkan pemerintah yang belum bisa mengidentifikasi kegiatan apa saja yang termasuk ke dalam prioritas berdasarkan dengan prioritas serta tuntutan yang diperlukan oleh masyarakat. Untuk menghindari terjadinya pemborosan anggaran maka pemerintah dapat membuat serta melaksanakan perencanaan anggaran sesuai dengan yang menjadi prioritas di dalam belanja.

Apabila terdapat penyerapan anggaran yang terlalu rendah maka hal tersebut dapat dikatakan suatu masalah. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258/PMK 02/ 2015 tentang tata cara pemberian penghargaan dan pengenaan sanksi atas pelaksanaan anggaran belanja Kementerian Negara/Lembaga, sehingga dengan demikian Kementerian/Lembaga dituntut secara sah dan formal untuk berfokus pada pelaksanaan realisasi anggarannya, jika tidak terpenuhi maka akan adanya sanksi yang diberikan sesuai dengan peraturan tersebut. Sanksi jika penyerapan anggaran yang ada belum mencapai persentase yang ditetapkan sesuai dengan peraturan tersebut yaitu sebesar 95% maka dapat diberikan sanksi berupa pemotongan anggaran belanja untuk anggaran tahun berikutnya.

Kecamatan Cibiru termasuk ke dalam Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) yang berada di wilayah Kota Bandung yang pada setiap tahunnya memiliki anggaran untuk menjalankan berbagai kegiatan operasionalnya. Setiap program kerja dan kegiatan yang dilakukan akan mempunyai kerangka kerja serta anggaran yang ditetapkan pada setiap tahunnya. Kecamatan Cibiru Kota Bandung harus membuat dan menyiapkan laporan yang berlaku sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013 disebutkan bahwa di dalam peraturan tersebut mewajibkan setiap Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) untuk menyusun laporan keuangan berbasis akrual yang didalamnya itu terdiri dari Laporan Operasional, Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK).

Kecamatan Cibiru Kota Bandung juga membuat laporan keuangan yang didalamnya terdapat Laporan Realisasi Anggaran (LRA), di dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tersebut terdapat rencana anggaran belanja serta realisasi anggaran belanja itu sendiri, didalam anggaran rencana dan realisasi belanja tersebut terdapat anggaran dan realisasi belanja operasional serta anggaran dan realisasi belanja modal. Anggaran yang telah di rencanakan tersebut setiap tahunnya tidak terealisasi sepenuhnya atau dapat disebut juga bahwa penyerapan anggaran pada dinas tersebut tidak terealisasi secara maksimal. Pada tahun 2020 penyerapan anggaran belanja operasional hanya mencapai 91,61% dari anggaran yang telah ditentukan, dan juga belanja modal pada tahun 2021 hanya terserap 97,36% yang telah dianggarkannya, sedangkan realisasi belanja pada tahun 2020 mencapai 91,83%. Maka dari itu, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dibuat agar pemerintah dapat mengetahui seberapa besar penyerapan anggaran yang telah di cairkan dan yang digunakan untuk suatu program kegiatan SKPD tersebut. Untuk lebih jelas mengenai perbandingan antara anggaran belanja serta realisasinya pada tahun 2017-2022 maka dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

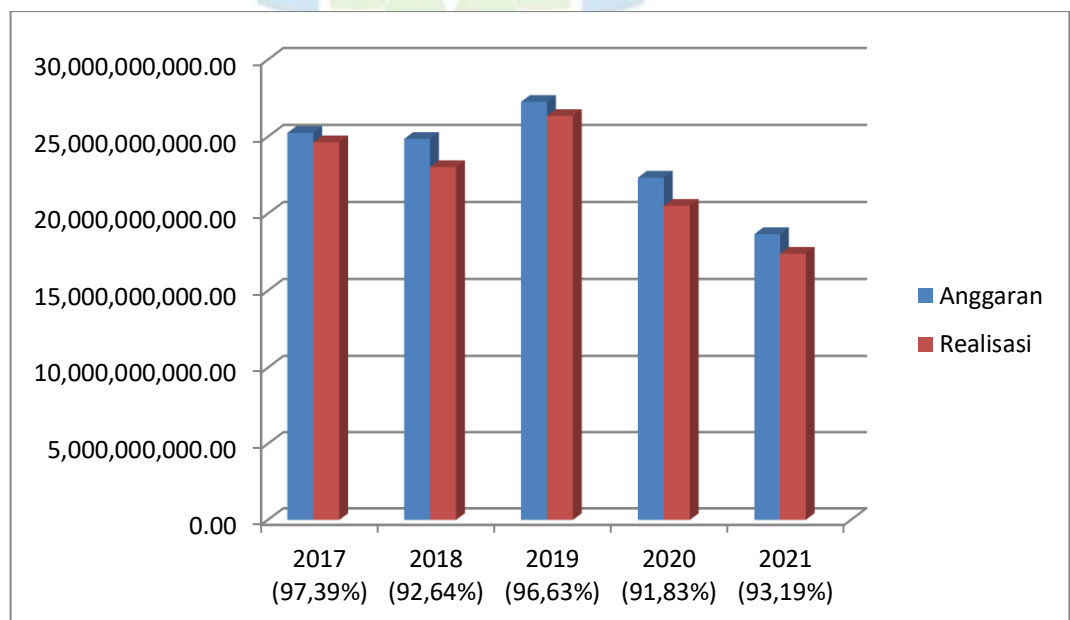
**Tabel 1. 1 Total Anggaran dan Realisasi Belanja Kecamatan cibiru Kota Bandung Tahun 2017-2021**

Tahun	Anggaran	Realisasi	Persentase
2017	25.247.851.180,00	24.640.226.945,00	97,59
2018	24.863.034.720,38	23.033.406.278,00	92,64
2019	27.269.170.187,39	26.350.441.899,00	96,63
2020	22.342.582.007,14	20.516.169.175,00	91,83
2021	18.676.948.575,00	17.404.857.846,00	93,19

Sumber: Kecamatan Cibiru Kota Bandung, 2022

Berdasarkan tabel 1.1 maka dapat dilihat bahwa anggaran dan realisasi belanja Kecamatan Cibiru Kota Bandung pada tahun 2017-2021 mengalami hal yang tidak stabil, agar lebih jelasnya maka dapat dilihat dari grafik anggaran dan realisasi belanja pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung yaitu sebagai berikut:

**Gambar 1. 1 Grafik Anggaran dan Realisasi Belanja Kecamatan Cibiru Kota Bandung Tahun 2017-2021**



Sumber : Data Diolah Oleh Penulis, 2022

Berdasarkan gambar grafik 1.1 diatas dapat dilihat bahwa penyerapan anggaran terendah berada pada tahun 2020 yaitu 91,83% ini disebabkan oleh sebenarnya penyerapannya sudah optimal karena dikunci dengan belanja pegawai,

belanja pegawai itu semacam dikunci kota, disebabkan tidak bertambahnya personil (pegawai). Pada tahun 2017 serapan anggaran yaitu sebesar 97,59%. Selain itu agar lebih rinci mengenai anggaran dan realisasi belanja Kecamatan Cibiru Kota Bandung dapat dilihat pada tabel dibawah ini sebagai berikut:

**Tabel 1. 2 Tabel Anggaran dan Realisasi Belanja Operasi dan Belanja Modal Pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung Tahun 2017-2021**

Tahun	Belanja	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	(%)
2017	Belanja Operasi	25.055.544.611,00	24.456.570.945,00	97,61
	Belanja Modal	192.306.569,00	183.656.000,00	95,50
2018	Belanja Operasi	23.912.376.664,42	23.033.406.278,00	96,32
	Belanja Modal	950.658.055,96	0,00	0,00
2019	Belanja Operasi	26.501.744.632,81	25.619.719.024,00	96,67
	Belanja Modal	767.425.554,58	730.722.875,00	95,22
2020	Belanja Operasi	21.592.329.447,14	19.781.148.625,00	91,61
	Belanja Modal	750.252.560,00	735.020.550,00	97,97
2021	Belanja Operasi	18.265.216.821,00	17.004.006.846,00	93,10
	Belanja Modal	411.731.754,00	400.851.000,00	97,36

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran (LRA) kecamatan Cibiru Kota Bandung

Berdasarkan pada tabel 1.2 diatas bahwa terdapat data anggaran dan realisasi belanja operasi dan belanja modal pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2021. Pada tahun 2020 belanja operasi mencapai kisaran yang rendah yaitu hanya diserap sebanyak 91,61% ini disebabkan oleh adanya pandemi covid karena kemampuan daerahnya turun, sedangkan serapan tertinggi belanja operasi dari tahun 2017 sampai 2021 yaitu terdapat pada tahun 2017 yaitu diserap sebanyak 97,61%. Adapun anggaran dan realisasi belanja modal tahun 2017 sampai dengan tahun 2021 yang mengalami rendahnya penyerapan belanja modal yaitu tahun 2018 yang hanya terserap 0,00% yang disebabkan oleh adanya anggaran kegiatan PIPPK yang menyebabkan tidak boleh dimasukkan kedalam belanja modal sehingga tidak boleh direalisasikan, sedangkan serapan tertinggi belanja modal dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2021 yaitu terdapat pada tahun 2020 yaitu diserap sebanyak 97,97%.

Berdasarkan dengan Permenkeu 258/PMK.02/2015 tentang tatacara pemberian penghargaan dan pengenaan sanksi atas pelaksanaan anggaran belanja Kementrian Negara/Lembaga, dengan demikian Kementrian Negara/Lembaga dituntut secara sah dan formal untuk berfokus pada pelaksanaan realisasi anggaran, apabila anggaran tidak terpenuhi maka akan adanya sanksi yang diberikan sesuai dengan peraturan yang berlaku tersebut. Sanksi yang akan diberikan itu apabila penyerapan anggaran yang tidak mencapai persentase yang telah ditetapkan yaitu berkisar 95%, sanksi tersebut dapat berupa pemotongan anggaran belanja dalam penetapan alokasi anggaran pada tahun berikutnya.

Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kecamatan Cibiru Kota Bandung Tahun 2017 sampai dengan tahun 2021 bahwa anggaran dan realisasi belanja di Kecamatan Cibiru Kota Bandung tersebut mengalami peningkatan dan penurunan atau dapat dikatakan tidak stabil. Terlihat pada tahun 2017 bahwa penyerapan anggaran belanja sudah mencapai atau bahkan sudah melebihi dari 95% yang berarti bahwa Kecamatan Cibiru Kota Bandung sudah mencapai realisasi anggaran yang sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258/PMK.02/2015. Akan tetapi tahun 2018 mengalami penurunan penyerapan anggaran yang kurang dari 95%. Sedangkan di tahun 2019 penyerapan anggaran belanja sudah mencapai atau bahkan sudah melebihi dari 95%, akan tetapi di tahun 2020 sampai dengan tahun 2021 terjadi penurunan kembali yang bahkan belum mencapai atau kurang dari 95% sesuai dengan Permenkeu 258/PMK.02/2015. Maka dari itu peneliti ingin melakukan penelitian dengan judul **“Penyerapan Anggaran Belanja Pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung Tahun 2017-2021”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi identifikasi masalah yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu:

1. Anggaran serta realisasi belanja pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung pada tahun 2017-2021 mengalami ketidakstabilan.



2. Penyerapan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung yang disebabkan oleh tidak bertambahnya personil (pegawai).
3. Adanya program kegiatan PIPPK yang menyebabkan tidak boleh dimasukkan kedalam perealisasiian anggaran belanja modal.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah diatas, maka yang menjadi rumusan masalah didalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana perencanaan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021?
2. Bagaimana proses pembahasan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021?
3. Bagaimana proses tender pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021?
4. Bagaimana penggunaan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui bagaimana perencanaan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021.
2. Mengetahui bagaimana proses pembahasan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021.
3. Mengetahui bagaimana proses tender pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021.
4. Mengetahui bagaimana penggunaan anggaran pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung tahun 2017-2021.

### **E. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini dapat di uraikan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Di dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan dampak bagi pengembangan ilmu pengetahuan dimasa yang akan datang dan juga dapat



digunakan untuk menjadi bahan acuan peneliti-peneliti selanjutnya di dalam pembahasan yang berkaitan dengan penyerapan anggaran belanja.

## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi Instansi

Diharapkan dapat menjadi bahan acuan bagi Kecamatan Cibiru Kota Bandung dalam upaya optimalisasi penyerapan anggaran sehingga apa yang menjadi tujuan Kecamatan Cibiru Kota Bandung dapat tercapai secara efektif dan efisien.

### b. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan bagi penulis untuk dapat lebih mengerti mengenai masalah penyerapan anggaran belanja pada keuangan pemerintah daerah ataupun SKPD, sehingga penulis dapat mengetahui kinerja keuangan dari Kecamatan Cibiru Kota Bandung dalam laporan keuangan daerah setiap tahunnya.

### c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan suatu informasi yang transparan kepada masyarakat dan bersih sesuai dengan laporan keuangan daerah kepada masyarakat mengenai akuntabilitas dari pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan pemerintah ataupun SKPD.

### d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan meneliti lebih mendalam lagi dimasa yang akan datang.

## F. Kerangka Pemikiran

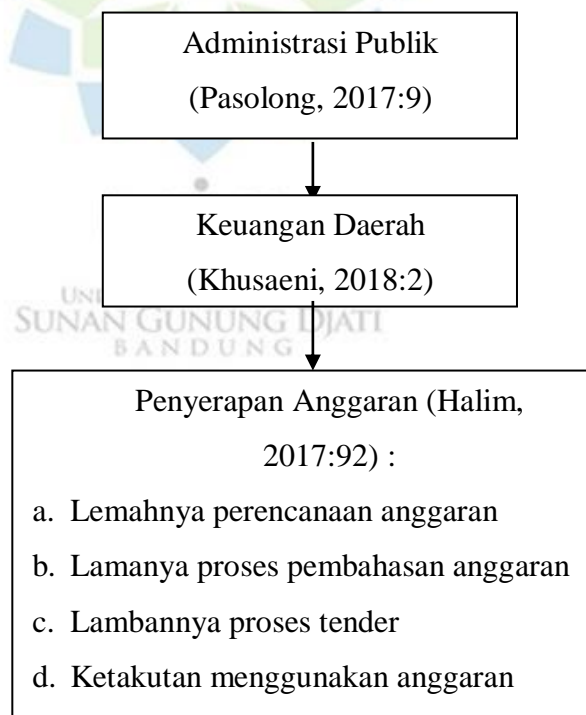
Kerangka berpikir yang penulis gunakan yaitu dengan menggunakan *Grand Theory*, *Middle Theory*, dan *Operasional Theory*. *Grand Theory* yang digunakan oleh peneliti yaitu Administrasi Publik. Administrasi Publik yaitu suatu kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga didalam melaksanakan tugas pemerintahan guna memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien. (Pasolong, 2017 : 9)

*Middle Theory* yang digunakan oleh penulis yaitu Keuangan Daerah. Menurut UU No 23 Tahun 2014, keuangan daerah yaitu semua hak serta kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan sebagai milik daerah yang berhubungan dengan segala hak dan kewajiban tersebut. (Khusaeni, 2018 : 2)

Dan *Operasional Theory* yang digunakan oleh peneliti yaitu mengenai Penyerapan Anggaran. Penyerapan anggaran yaitu “pencapaian dari estimasi yang akan dicapai dalam waktu tertentu yang dipandang pada suatu saat tertentu, pencapaian anggaran disini juga dapat diartikan sebagai pencairan atau realisasi anggaran sesuai dengan yang tercantum di dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada saat tertentu.” (Halim, 2017 : 92)

Apabila digambarkan, maka kerangka teori yang digunakan oleh peneliti yaitu dapat dilihat dalam gambar sebagai berikut:

**Gambar 1. 2 Kerangka Berpikir**



*Sumber: Data diolah peneliti 2022*

## **G. Proposisi**

Penyerapan anggaran belanja pada Kecamatan Cibiru Kota Bandung, pada pelaksanaannya akan lebih baik apabila memenuhi 4 dimensi dan memperbaiki di dalam hal lemahnya perencanaan anggaran, lamanya proses pembahasan anggaran, lambannya proses tender, dan memperbaiki dalam hal ketakutan menggunakan anggaran.

